

УДК 351.745(474.2)

В. В. Чумак**ДІЯЛЬНІСТЬ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В ЕСТОНСЬКІЙ
РЕСПУБЛІЦІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ДОСВІД
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ**

Досліджено правове регулювання діяльності муніципальної поліції в Естонській Республіці. Встановлено функції та завдання муніципальної поліції в Естонській Республіці. Проаналізовано структуру Департаменту та завдання директора Департаменту муніципальної поліції в Естонській Республіці. Зазначено, що муніципальна поліція у місті Таллінні діє на максимально прозорих засадах. Також обґрунтовано доцільність використання досвіду діяльності муніципальної поліції Естонської Республіки в Україні.

Ключові слова: муніципальна поліція, досвід, перспективи, Таллінн, Естонська Республіка.

В умовах кардинальних перетворень, що відбуваються останнім часом у суспільстві, розбудова демократичної та правової держави потребує становлення докорінно нових владних структур, серед яких важливе місце посідають органи внутрішніх справ України. Головним обов'язком останніх є забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Удосконалення та розвиток Міністерства внутрішніх справ України, поліпшення ефективності діяльності та наближення до європейських стандартів, зміщення акцентів на соціалізацію послуг міліції, підвищення рівня довіри з боку громадськості є нагальними потребами сучасного суспільства [1, с. 50].

На сьогодні в державі склалася ситуація, за якої громадяни, декларуючи мету забезпечувати правопорядок і аргументуючи це недовірою до органів державної влади, беруть до рук зброю (автоматичну, холодну та іншу), не маючи жодних юридичних підстав. При цьому незаконні воєнізовані формування не мають відповідної реєстрації, що є прямим порушенням низки положень чинного законодавства та не може бути виправданим у контексті необхідності забезпечення конституційного порядку в країні, на чому неодноразово наголошував Президент України. Спроби населення забезпечити самооборону (вочевидь, тільки тоді, коли йдеться про щире бажання, а не прикриття злочинних планів) є свідченням підвищення його правосвідомості та прагнення до місцевої самоорганізації, у тому числі щодо охорони громадського порядку. Вирішенням окресленої проблеми може стати створення концепції місцевої поліції, яка б враховувала передовий зарубіжний досвід функціонування муніципальної поліції та вітчизняний досвід державного та муніципального будівництва.

Дослідження правового регулювання діяльності муніципальної поліції за кордоном є корисним, оскільки дозволяє запозичити позитивний зарубіжний досвід, який виправдав себе на практиці, а також врахувати ті чи інші негативні чинники, яких варто уникати.

© Чумак В. В., 2014

Для успішного проведення правових реформ в Україні на засадах демократії та верховенства права актуалізується досвід створення правової системи у колишніх країнах соціалістичного табору, які пройшли процес постсоціалістичної трансформації. Однією з таких країн є Естонія – держава, у якій правова реформа проводилась у подібних до українських умовах на фоні демократизації, ринкових перетворень та державного будівництва.

В Україні вже було проведено низку досліджень щодо функцій місцевого самоврядування (В. І. Андреев, О. М. Бандурка, О. В. Батанов, С. М. Гусаров, І. В. Дробуш, І. В. Федоров та ін.) та діяльності місцевої міліції (В. О. Басс, Т. І. Гудзь, А. І. Камінський, А. Т. Комзюк, Ю. В. Кідрук, О. С. Проневич, А. В. Сергеев та ін.), проте аналіз відповідних досліджень виявив, що в них увагу авторів сконцентровано на загальноорганізаційних аспектах діяльності муніципальної міліції в Україні. Натомість досвід діяльності муніципальної поліції в Естонській Республіці залишається не повністю висвітленим, чим і зумовлено тему дослідження.

Мета статті полягає в окресленні основних засад діяльності муніципальної поліції в Естонській Республіці, досвід щодо організаційно-правових аспектів якої безпосередньо може бути використано в Україні.

Наразі у світі муніципальна поліція у класичному її вигляді існує тільки у декількох країнах світу, а саме: у Бразилії – *guarda municipal*, Польщі – *straż miejska*, Естонії (Таллінн) – *Tallinna Munitsipaalpolitsei Amet MUPO* та в Російській Федерації в місті Іжевську, де муніципальна поліція працює поряд із загальною поліцією.

В Естонській Республіці муніципальна поліція була створена в 2003 р. за рішенням міських зборів Таллінна. Як окремий департамент у структурі муніципалітету діє з 14 грудня 2006 р. після затвердження Статуту [2].

Департамент муніципальної поліції (скорочено – МуПо) є окремим органом, що входить до структури міського управління Таллінна. У складі департаменту передбачено 110 посадових місць [3].

Муніципальна поліція як орган охорони порядку діє з 1 липня 2014 р. після набрання чинності закону про охорону громадського порядку [4].

Згідно зі Статутом про муніципальну поліцію, який затверджено 14 грудня 2006 р., муніципальна поліція має постійне місце дислокації у міській адміністрації, підпорядковується місцевій раді, а саме міському голові, має свій герб та печатку, діє в межах міського та національного законодавства, більшою мірою спрямована на забезпечення рішень і захист місцевого самоврядування [2].

Муніципальна поліція бере участь у здійсненні контролю за громадським порядком на території міста та за виконанням місцевих нормативно-правових актів. До завдань департаменту входить:

- 1) охорона власності міста Таллінна;
- 2) перевірка проїзних квитків у міському громадському транспорті;
- 3) здійснення провадження щодо порушень правил паркування;
- 4) здійснення контролю за утриманням домашніх кішок і собак;
- 5) здійснення контролю за діяльністю таксі на муніципальній території;
- 6) тимчасове регулювання руху транспорту у разі порушення руху на дорогах;
- 7) інші функції, які будуть передбачені та затверджені місцевою радою [2].

Згідно зі Статутом, Департамент МуПо очолює директор, який призначається і звільняється з посади міською радою, призначається він за пропозицією мера.

Директор департаменту виконує наступні завдання:

- 1) керує діяльністю Департаменту та несе відповідальність за поставлені завдання;
- 2) забезпечує в межах своєї компетенції виконання завдань міста Таллінна;
- 3) призначає та звільняє з посади посадових осіб, а також укладає, змінює і припиняє трудові договори допоміжного персоналу;
- 4) визначає завдання, обов'язки та відповідальність персоналу;
- 5) призначає офісний персонал, бонуси, доплати і надбавки;
- 6) відповідає за Департамент і його адміністративний бюджет;
- 7) здійснює заходи економічної й технічної бази професійного розвитку, умов праці, а також для поновлення кваліфікації державних службовців;
- 8) затверджує порядок носіння уніформи;
- 9) представляє Департамент [2].

Структуру Департаменту муніципальної поліції визначає міська рада міста Таллінна та затверджує міський голова. На сьогоднішній день до структури Департаменту МуПо входять такі відділи:

- відділ розвитку та обслуговування;
- відділ у справах реєстра;
- відділ по здійсненню виробництва;
- патрульний відділ [3].

Кожний відділ має свого керівника, який підпорядковується директору Департаменту муніципальної поліції, призначається на посаду міською радою на посаду за поданням директора Департаменту.

Працівники Департаменту запобігають та виявляють порушення громадського порядку в місті Таллінні. Муніципальна поліція може застосовувати загальні заходи державного нагляду, спеціальні заходи державного нагляду і безпосередній примус (вплив на фізичну особу, тварину або річ за допомогою фізичної сили, спеціальних засобів або зброї) [2].

Діяльність МуПо покликана сприяти справі підтримання правопорядку та забезпечення законності у відносно великому регіоні для Естонії – місті Таллінні, яке у змозі фінансувати такий правоохоронний орган. Функції МуПо обумовлені завданням полегшити виконання функцій загальною поліцією (у Статуті про МуПо ми не побачимо нічого про розкриття кримінальних справ та агентурну діяльність), «перекрити» нестачу кадрів органів поліції.

На особливу увагу заслуговує той факт, що діє муніципальна поліція у місті Таллінні на максимально прозорій основі. Зокрема, через інтернет-ресурс кожна особа, яка мешкає у Таллінні, може повідомити поліцію про правопорушення, а також прочитати звіт щодо діяльності цього органу публічної влади [3].

Таким чином, Департамент МуПо у місті Таллінні необхідний для надання населенню юридичних консультацій, перекриття нестачі кадрів для загальної поліції, стабілізації соціальної напруги серед містян, підтримання довіри до місцевої влади, для підвищення авторитету загальнодержавних органів влади, підвищення контролю за криміногенним середовищем, охорони громадського порядку, спокою, забезпечення охорони власності місцевої громади чи державної власності.

Отже, формування та правова інституціоналізація муніципальної поліції в Україні є об'єктивною потребою, зумовленою громадсько-політичними та соціально-економічними реаліями сьогодення. Слушною слід визнати позицію, відповідно до якої розбудова муніципальної поліції в нашій країні має здійснюватися з урахуванням таких концептуальних положень: а) така поліція має створюватися відповідно місцевою радою й функціонувати як правоохоронний підрозділ у структурі її виконавчих органів, фінансуватися за рахунок коштів місцевого бюджету і спрямовувати свою діяльність на реалізацію правоохоронної функції місцевого самоврядування; б) створення муніципальної поліції має бути правом, а не обов'язком територіальних громад; в) працівники муніципальної поліції повинні мати статус службовців органів місцевого самоврядування; г) підготовка та перепідготовка працівників муніципальної поліції має здійснюватися вищими навчальними закладами системи МВС на основі укладання тристоронніх угод (між МВС, відповідною місцевою радою і навчальним закладом); до служби у підрозділах муніципальної поліції можуть також залучатися на конкурсній основі колишні працівники ОВС у разі їх відповідності встановленим вимогам; г) підрозділи муніципальної поліції мають бути підконтрольні й підзвітні місцевим радам, а нагляд за законністю їх діяльності мають здійснювати органи прокуратури [5, с. 15].

Підсумовуючи викладене, наголосимо, що Україна вже готова до поступових євроінтеграційних процесів, у тому числі й до реформи системи органів внутрішніх справ. Досвід діяльності муніципальної поліції Естонії оцінюється західними та українськими експертами як

найбільш передовий серед країн пострадянського простору і заслуговує на увагу з метою вдосконалення діяльності та подальшого розвитку системи органів внутрішніх органів України. У свою чергу, у цьому дослідженні ми безпосередньо зосередили увагу на основних засадах діяльності муніципальної поліції м. Таллінна, досвід організаціїно-правових аспектів якої, на наше переконання є, з одного боку одним із найбільш вдалих, а з іншого – одним із «найзастосовніших» на теренах України. Наприкінці відзначимо, що запровадження муніципальної (місцевої) поліції в Україні є процесом вирішення низки соціальних, економічних, правових питань, котрий має бути належним чином науково обґрунтований, що спонукає продовжувати наукові пошуки в цьому напрямку.

Список використаних джерел: 1. Костюк В. Л. Формування позитивного іміджу міліції через засоби масової інформації / В. Л. Костюк // Реформування органів внутрішніх справ: проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід) : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 28–29.03.2014). – Дніпропетровськ : ДДУВС, 2014. – С. 50–52. 2. Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti põhimäärus : määrus nr 70, 14 detsember 2006 [Електронний ресурс] / Tallinna Linnavolikogu. – Режим доступу: https://oigusaktid.tallinn.ee/?id=3001&aktid=106542&fd=1&q_sort=elex_akt_akt_vkr. – Статут муніципал. поліції Таллінна (естонською) від 14.12.2006. 3. Munitsipaalpolitsei [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tallinn.ee/munitsipaalpolitsei/>. – Офіц. сайт муніципал. поліції Таллінна. 4. Korrakaitseadus : Vastu võetud 23.02.2011 ; RT I, 22.03.2011, 4 ; jõustumine 01.07.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.riigiteataja.ee/akt/112072014084>. – Закон Естонської Республіки про охорону громадського порядку від 23.02.2011. 5. Гудзь Т. І. Муніципальна поліція як форма реалізації правоохоронної функції місцевого самоврядування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гудзь Тетяна Іванівна. – Харків, 2012. – 22 с.

Надійшла до редколегії 18.12.2014



Чумак В. В. Деятельность муниципальной полиции в Эстонской Республике: организационно-правовой опыт и перспективы его использования в Украине

Исследовано правовое регулирование деятельности муниципальной полиции в Эстонской Республике. Установлены функции и задачи муниципальной полиции в Эстонской Республике. Проанализированы структура Департамента и задачи директора Департамента муниципальной полиции в Эстонской Республике. Подчеркнуто, что муниципальная полиция в городе Таллинне действует на максимально прозрачной основе. Также обоснована целесообразность использования опыта деятельности муниципальной полиции Эстонской Республики в Украине.

Ключевые слова: муниципальная полиция, опыт, перспективы, Таллинн, Эстонская Республика.

Chumak V. V. The activities of the municipal police in Estonia Republic, organizational and legal experience and prospects for its using in Ukraine

Legal regulation of municipal police in the Republic of Estonia is examined. It is established that the municipal police controls public order in the city and the implementation of local legal acts. It is noted that the objectives of the municipal police department in Estonia are : 1) protection of property of the city of Tallinn; 2) checking tickets in public transport; 3) Implementation proceedings against parking violations; 4) monitoring the maintenance of domestic cats and dogs; 5) exercising the control over activities at the municipal taxi territory; 6) temporary traffic control in violation of traffic on the road; 7) other functions that are provided by the local council and approval.

It is outlined that the structure of the Department of municipal police of Tallinn City is determined by city Council and is approved by the Mayor. The structure of the Department of the municipal police in Estonia Republic includes the following departments: Department of Development and maintenance; Department for register; Department for the implementation of production; Patrol Division.

The objectives of the Director are : 1) managing the Department and responsibility for tasks; 2) ensuring, within its competence, the tasks of Tallinn; 3) appointment and dismiss of officials, conclusion, modifying and termination of employment agreements of the support staff; 4) definition of the tasks, duties and responsibilities of staff; 5) appointment of the office staff bonuses, bonuses and allowances; 6) responsibility for the Department and its administrative budget; 7) taking measures of economic and technical resources for professional development, working conditions, resuming the training of civil servants; 8) approving the wearing of uniforms; 9) representing the department.

Also the expediency of using the experience of the municipal police of Estonia to Ukraine is examined.

Keywords: municipal police experience, perspective, Tallinn, Estonia.

